Office national de l'énergie

National Energy Board

Motifs de décision

Trans Mountain Pipeline Inc.

RH-4-2008

Octobre 2008

Tarif

Canada

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Relativement à

Trans Mountain Pipeline Inc.

Demande déposée le 14 mars 2008 aux termes de la partie IV en vue d'obtenir l'approbation du tarif n° 74 PROPOSÉ

RH-4-2008

Octobre 2008

Autorisation de reproduction

Le contenu de cette publication peut être reproduit à des fins personnelles, éducatives et/ou sans but lucratif, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission de l'Office national de l'énergie, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que l'Office national de l'énergie soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec l'Office national de l'énergie ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@neb-one.gc.ca

Permission to Reproduce

Materials may be reproduced for personal, educational and/or non-profit activities, in part or in whole and by any means, without charge or further permission from the National Energy Board, provided that due diligence is exercised in ensuring the accuracy of the information reproduced; that the National Energy Board is identified as the source institution; and that the reproduction is not represented as an official version of the information reproduced, nor as having been made in affiliation with, or with the endorsement of the National Energy Board.

For permission to reproduce the information in this publication for commercial redistribution, please e-mail: info@neb-one.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2008
représentée par l'Office national de l'énergie

©Her Majesty the Queen in Right of Canada 2008 as represented by the National Energy Board

N° de cat. NE22-1/2008-11F
ISBN 978-0-662-09972-7

Cat No. NE22-1/2008-11E
ISBN 978-1-100-10858-2

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles. On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.

This report is published separately in both official languages. This publication is available upon request in multiple formats.

Demandes d'exemplaires :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Fax : 403-292-5576
Téléphone : 403-299-3562
1-800-899-1265

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: 403-292-5576
Phone: 403-299-3562
1-800-899-1265

Des exemplaires sont également disponibles à la bibliothèque de l'Office
(rez-de-chaussée)

For pick-up at the NEB office:
Library
Ground Floor

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Liste des figures i
Liste des annexes i
Sigles, abréviations et glossaire ii
Exposé et comparutions iv

1. Introduction 1
1.1 Demande 1
1.2 Processus 2

2. Répartition de la capacité eu égard aux réceptions et livraisons à Kamloops 5

3. Catégorie d'affectation pour les nouveaux réservoirs à Burnaby 7

4. Quai Westridge 10
4.1 Affectation 10
4.2 Règle 6.8 11

5. Destinations sur la terre ferme 14

6. Calendrier d'examens tarifaires 19

7. Conformité à la *Loi* 21

8. Dispositif 23

Liste des figures

1-1 Réseau pipelinier de Trans Mountain 4

Liste des annexes

I Décision numéro 1 24
II Décision numéro 2 et Liste modifiée des questions 28

Sigles, abréviations et glossaire

ACPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
Astra	Astra Energy Canada Inc.
Barge	Navire pouvant transporter jusqu'à 12 720 m^3 (80 000 b) de pétrole brut.
b, b/j	baril, barils par jour
BP	BP Canada Energy Company
C.-B.	Colombie-britannique
Chevron	Chevron Canada Limited et Chevron Canada Resources
commande au quai par anticipation	Commande au quai Westridge avec prime qui peut être placée deux jours à l'avance.
ConocoPhillips	ConocoPhillips Canada Limited
créneau de réception	Capacité créée sur le réseau de Trans Mountain à Kamloops (C.-B.) en raison des cargaisons de pétrole déchargées à Kamloops.
demande	Demande présentée par TMI le 14 mars 2008 en vue d'affecter de la capacité supplémentaire sur Trans Mountain et de modifier les règles et règlements tarifaires de Trans Mountain.
destination(s)	Catégorie, qui est fonction du point de livraison, servant à affecter une partie donnée de la capacité pour la livraison de pétrole brut et d'autres produits sur Trans Mountain; les catégories sont : « points d'exportation », « destinations intérieures » et « livraisons au quai Westridge ».
destinations intérieures	Catégorie de répartition de la capacité sur Trans Mountain pour les livraisons destinées aux installations raccordées au pipeline à Burnaby, en Colombie-Britannique, autres que le terminal maritime Westridge de TMI.
destinations sur la terre ferme	Toutes les destinations intérieures et tous les points d'exportation.
EEC	entente d'exportation confidentielle
KMCT	Kinder Morgan Canada Terminals
Loi	*Loi sur l'Office national de l'énergie*

m^3, m^3/j	mètre cube, mètres cubes par jour
MÉA	ministère de l'énergie de l'Alberta
MH-1-2006	Instance de l'Office relative à une demande présentée par TransCanada Keystone Pipeline GP Ltd. en vue d'obtenir l'autorisation de transférer certaines installations pipelinières de TransCanada PipeLines Limited.
Nexen	Nexen Marketing et Nexen Inc.
Office	Office national de l'énergie
pétrolier	Navire pouvant transporter plus de 12 720 m^3 (80 000 b) de pétrole brut.
pétrolier Panamax	Navire d'une capacité de transport de pétrole brut d'environ 55 600 m^3 (350 000 b).
phase 1 de TMX	Phase 1 du projet d'agrandissement par doublement d'ancrage TMX qui a été mis en service en avril 2008.
phase 2 de TMX	Phase 2 du projet d'agrandissement par doublement d'ancrage TMX qui doit être mis en service en novembre 2008.
points d'exportation	Catégorie de répartition de la capacité de Trans Mountain pour les livraisons destinées aux quatre raffineries de l'État de Washington raccordées par pipeline.
prime	Prime au quai Westridge
quai ou quai Westridge	terminal maritime Westridge de TMI à Burnaby (C.-B.)
règles et règlements tarifaires	Tarif pétrolier énonçant les règles et règlements régissant le transport pétrolier sur le réseau de Trans Mountain.
RH-1-2007	Instance de l'Office relative à une demande présentée par TransCanada PipeLines Limited en vue d'obtenir un point de réception à Gros-Cacouna (Québec).
SEMI	Suncor Energy Marketing Inc.
tarif 74	tarif n° 74 PROPOSÉ
tarif 76	tarif n° 76 PROPOSÉ
Tesoro	Tesoro Canada Supply and Distribution Ltd.
TMI	Trans Mountain Pipeline Inc.
Trans Mountain	réseau pipelinier Trans Mountain de TMI

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT À la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande déposée auprès de l'Office national de l'énergie le 14 mars 2008 par Trans Mountain Pipeline Inc., sous le numéro OF-Tolls-Group1-T246-2008-02 01, visant l'approbation du tarif n° 74 PROPOSÉ, soit les règles et règlements régissant le transport pétrolier, devant entrer en vigueur le 1er mai 2008, date de mise en service de la phase 1 du projet d'agrandissement par doublement d'ancrage TMX;

RELATIVEMENT À l'ordonnance d'audience RH-4-2008;

ENTENDUE à Calgary, en Alberta, le 4 septembre 2008;

DEVANT :

M. R. George	Membre présidant l'audience
M. K. M. Bateman	Membre
Mme G. A. Habib	Membre

Comparutions	**Participants**
M. D.A. Holgate	Trans Mountain Pipeline Inc.
M. N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers
M. D. Davies	Astra Energy Inc.
M. J.D. Brett	BP Canada Energy Company
M. C. Sanderson	Chevron Canada Limited et Chevron Canada Resources Ltd.
Mme A. Avery	ConocoPhillips Canada Limited
M. E. Reinhart	Glencore Ltd.
M. R.J. Lane	Compagnie pétrolière impériale Ltée
M. J. Pendrel	Nexen Marketing
M. R. Wilson	Petro-Canada
M. G. Nettleton	Shell Canada Energy et Shell Trading Canada, division de Pennzoil-Quaker State Canada
M. M.S. Forster	Tesoro Canada Supply & Distribution
M. C. King	Ministère de l'Énergie de l'Alberta
Mme J. Saunders	Office national de l'énergie

Chapitre 1

Introduction

1.1 Demande

Le 14 mars 2008, Kinder Morgan Canada Inc. a déposé une demande (la demande) auprès de l'Office national de l'énergie (l'Office) au nom de sa filiale en propriété exclusive Trans Mountain Pipeline Inc. (TMI), dans laquelle elle sollicitait une ou des ordonnances aux termes de la partie IV de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la *Loi*) autorisant : l'affectation de la capacité supplémentaire résultant de la mise en service de la phase 1 du projet d'agrandissement par doublement d'ancrage TMX (phase 1 de TMX) sur le réseau pipelinier de Trans Mountain (Trans Mountain); et les modifications des dispositions du Tarif de Trans Mountain portant sur l'affectation de la capacité en périodes de répartition sur Trans Mountain. La figure 1 représente le réseau de Trans Mountain. Les modifications concernant l'affectation et le Tarif demandées par TMI sont :

a) l'ajout de 2 200 m^3/j (13 820 b/j) à la capacité de livraison au quai, soit l'équivalent de la cargaison d'un pétrolier Panamax et d'une barge);

b) l'ajout de la règle 6.8 pour limiter à deux les types de pétrole brut pouvant être acceptés pour chargement sur tous les pétroliers lorsque quatre pétroliers ou plus font l'objet d'une commande;

c) la modification de l'affectation de la capacité aux points d'exportation et aux destinations intérieures de telle sorte que la capacité sur la terre ferme, y compris la capacité de la phase 1 de TMX non affectée au quai, soit affectée aux destinations intérieures dans une proportion de 52 % et aux points d'exportation dans une proportion de 48 %, au lieu de l'actuel rapport de 54/46;

d) l'élimination du Tarif de la référence à l'Entente d'exportation confidentielle (EEC)[1] et du concept de « capacité d'exportation supplémentaire »;

e) des changements mineurs à la formulation du Tarif pour plus d'uniformité.

Ces modifications ont été incluses dans le tarif n° 74 PROPOSÉ (le tarif 74), le nouveau tarif de pétrole proposé énonçant les règles et règlements régissant le transport pétrolier sur Trans Mountain (les règles et règlements tarifaires). Le tarif 74 a été soumis en même temps que la demande. TMI a demandé que le tarif 74 prenne effet le 1er mai 2008, date de mise en service de la phase 1 de TMX, jusqu'à l'entrée en exploitation de la phase 2 de l'agrandissement par doublement d'ancrage TMX (phase 2 de TMX) prévue pour novembre 2008. TMI a indiqué qu'elle déposerait un nouvel ensemble de règles et règlements tarifaires avant l'entrée en

1 L'EEC est une entente confidentielle conclue par les quatre raffineries de l'État de Washington (BP Cherry Point Refinery, ConocoPhillips Ferndale Refinery, Tesoro Petroleum Anacortes Refinery et Shell Oil Anacortes Refinery), qui sont raccordées par pipeline à Trans Mountain, dans le but d'affecter la capacité au sein de la catégorie « points d'exportation » en périodes de répartition sur Trans Mountain. L'utilisation de l'EEC a été approuvée par l'Office le 15 mars 2006 dans le tarif provisoire de pétrole n° 61 et le tarif provisoire de pétrole raffiné n° RP 29.

exploitation de la phase 2 de TMX, moins limité quant à la façon d'affecter la capacité du réseau pipelinier. Elle a précisé que certaines des modifications proposées au processus d'affectation dans le tarif 74 visaient à faciliter une plus grande transparence au moment de l'entrée en exploitation de la phase 2 de TMX.

1.2 Processus

Processus de l'Office

TMI a indiqué que les changements proposés au tarif 74 n'avaient pas obtenu le soutien unanime de ses expéditeurs. Dans une lettre adressée à l'Office le 2 avril 2008, Chevron Canada Limited et Chevron Canada Resources (collectivement Chevron) ont fait part de leur opposition aux changements proposés au processus d'affectation. Chevron a demandé à l'Office de rejeter la demande et d'ordonner à TMI de procéder à l'affectation de la capacité escomptée du printemps et de l'automne 2008 en même temps. L'Office, dans sa lettre du 3 avril 2008, a établi un processus pour obtenir des commentaires sur la demande et un processus pour étudier la demande. Dans la même lettre, l'Office, qui a tenu compte du facteur temps en ce qui a trait aux conditions de commande pour les livraisons sur Trans Mountain et à la nécessité d'affecter la capacité de la phase 1 de TMX dans des délais opportuns, a approuvé les dispositions[2] modifiant les affectations aux trois points de livraison à titre provisoire en attendant sa décision sur l'ensemble de la demande visant le tarif 74. Le 4 avril 2008, TMI a déposé le tarif provisoire n° 74 RÉVISÉ, qui incorporait ces affectations révisées.

Des commentaires ont été soumis par Astra Energy Canada Inc. (Astra), BP Canada Energy Company (BP), l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), ConocoPhillips Canada Limited (ConocoPhillips), Nexen Marketing et Nexen Inc. (collectivement Nexen), Petro-Canada, Suncor Energy Marketing Inc. (SEMI) et Tesoro Canada Supply and Distribution Ltd. (Tesoro).

Après examen des commentaires reçus, l'Office a décidé de convoquer une audience publique avec plaidoirie finale orale. Le 26 mai 2008, l'Office a rendu sa décision numéro 1 et l'ordonnance d'audience RH-4-2008 relativement à la demande. Dans sa décision numéro 1, l'Office a déterminé que le processus d'affectation de la capacité des phases 1 et 2 de TMX devrait être examiné au cours de la même instance, et il a inclus les deux phases dans la liste des questions de l'instance RH-4-2008. TMI devait déposer ses commentaires sur le processus d'affectation de la capacité de la phase 2 de TMX en même temps que sa preuve écrite additionnelle. Le texte intégral de la lettre de la décision numéro 1 est joint aux présentes (annexe 1).

Liste des questions

Le 4 juin 2008, TMI a adressé une lettre à l'Office lui indiquant que, dans sa preuve additionnelle, elle comptait débattre de deux questions supplémentaires, soit : l'affectation de la capacité eu égard aux réceptions et livraisons à Kamloops (C.-B.); et la modification des règles et règlements tarifaires de façon à définir clairement les livraisons sur la terre ferme par rapport à celle des livraisons au quai en ce qui concerne les nouveaux réservoirs éventuels à

2 Énoncées aux points a) et c) ci-dessus.

Burnaby (C.-B.). TMI estimait que la liste des questions de l'instance RH-4-2008 était de nature suffisamment générale pour inclure ces questions. Dans sa décision numéro 2, rendue le 5 juin 2008, l'Office les a ajoutées à la Liste des questions.

Dans sa lettre du 4 juin 2008, Astra a demandé que l'usage à faire de la prime recueillie au quai Westridge (la prime) pour 2008 et par la suite soit au nombre des questions de l'instance RH-4-2008. Dans sa décision numéro 2, l'Office a rejeté la demande d'Astra au motif que la question est actuellement intégrée à une autre instance sur les droits devant l'Office.

Le texte intégral de la décision numéro 2, y compris la liste révisée des questions, est joint aux présentes (annexe 2).

Preuve additionnelle

Le 11 juin 2008, TMI a déposé sa preuve écrite additionnelle où elle a analysé les questions d'affectation de la capacité pour les deux phases de TMX ainsi que les nouvelles questions inscrites sur la liste révisée des questions. TMI a également soumis des règles et règlements tarifaires révisés, le tarif n° 76 PROPOSÉ (le tarif 76)[3], qui incluaient des modifications à ces questions.

3 Le tarif 76 a été déposé le 11 juin 2008 avec la preuve additionnelle de TMI puis déposé à nouveau le 19 juin 2008 avec des changements mineurs de nature administrative. Il s'agissait de supprimer certains passages concernant les points d'exportation qui, par mégarde, n'avaient pas été supprimés.

Figure 1-1
Réseau pipelinier de Trans Mountain

Chapitre 2

Répartition de la capacité eu égard aux réceptions et livraisons à Kamloops

Opinion de TMI

TMI a proposé une méthode pour répartir les commandes sur Trans Mountain à Kamloops. Cette méthode était énoncée dans la règle 15 du tarif 76. Par le passé, les livraisons à Kamloops (créneau de réception) étaient plus volumineuses que les commandes au pipeline à Kamloops, rendant inutile toute méthode de répartition de la capacité à cet endroit. Récemment toutefois, les volumes des commandes à Kamloops se sont rapprochés et y ont même parfois dépassé la capacité du créneau de réception. TMI a indiqué que la méthode de répartition des commandes à Kamloops s'appliquerait si le pipeline entre Edmonton (Alberta) et Burnaby faisait l'objet d'une répartition et si les volumes des commandes à Kamloops dépassaient ceux que le créneau de réception pouvait accueillir. Devant une telle situation, TMI a proposé que chaque expéditeur passant commande à Kamloops recevrait une part proportionnelle de la capacité jusqu'à hauteur du créneau de réception et que les volumes excédentaires seraient inclus dans les volumes d'Edmonton et affectés sur la même base que les commandes passées à Edmonton.

Aux préoccupations de l'ACPP concernant l'éventuelle sous-utilisation de la capacité entre Edmonton et Kamloops, TMI a répondu que la méthode proposée par l'ACPP, contrairement à la sienne, accorderait aux expéditeurs passant commande sur le tronçon Edmonton-Kamloops la priorité sur les expéditeurs passant commande sur le tronçon entre Edmonton et des points de destination au-delà de Kamloops. TMI a soutenu que sa proposition ne laisserait pas en plan la capacité en amont de Kamloops. De plus, en sa qualité de transporteur commun, TMI est encouragée à maximiser l'utilisation de la capacité par son règlement incitatif sur les droits.

Opinions des parties

L'ACPP a appuyé le but de la méthode proposée par TMI pour Kamloops. Elle a par contre déploré son manque de clarté quant à la façon de calculer la répartition et quant à la possibilité que la capacité ne soit pas utilisée de façon optimale en amont de Kamloops. L'ACPP a indiqué que les livraisons entre Edmonton et Kamloops pourraient être maximisées sans porter préjudice aux livraisons à Burnaby. Cela aurait pour effet d'accroître l'utilisation du réseau pipelinier. Selon l'ACPP, la méthode proposée par TMI était acceptable dans la mesure où l'on avait l'assurance que TMI optimiserait l'utilisation de l'espace pipelinier. Elle a recommandé que TMI consulte les expéditeurs pour déterminer la méthode avec précision.

Aucune autre partie n'a exprimé d'opinion divergente par rapport à celle avancée par l'ACPP ou par TMI.

Opinion de l'Office

L'Office estime que la méthode proposée par TMI, après éclaircissements de sa part, est juste et raisonnable et n'entraîne aucune distinction injuste. Sa méthode constitue une solution raisonnable, en périodes de répartition, pour disposer des volumes excédentaires à Kamloops par rapport au créneau de réception disponible. C'est pourquoi l'Office approuve la méthode d'affectation de la capacité à Kamloops.

L'Office encourage TMI à continuer de communiquer avec l'ACPP et avec ses expéditeurs dans l'éventualité où d'autres préoccupations étaient soulevées à l'égard de la mise en œuvre de cette méthode. L'Office prend acte de l'engagement de TMI à optimiser l'utilisation de la capacité du pipeline au moyen de sa méthode de répartition. Selon l'Office, l'optimisation de l'utilisation de la capacité pipelinière entre Edmonton et Kamloops sans porter préjudice aux expéditeurs entre Edmonton et Burnaby n'entraîne aucune distinction injuste.

Chapitre 3

Catégorie d'affectation pour les nouveaux réservoirs à Burnaby

Opinion de TMI

Dans sa lettre du 4 juin 2008 adressée à l'Office, TMI a demandé qu'une question soit ajoutée à la présente instance. Elle indiquait que Kinder Morgan Canada Terminals (KMCT) avait demandé à TMI de clarifier si un expéditeur effectuant une livraison à un réservoir à Burnaby, pour livraison au quai ou à une destination sur la terre ferme au cours d'un mois ultérieur, se verrait affecter de la capacité pipelinière selon la catégorie « sur la terre ferme » ou la catégorie « au quai ». KMCT estimait que cette information était essentielle avant de s'engager dans des discussions avec ses clients expéditeurs potentiels relativement aux nouveaux réservoirs censés être construits à Burnaby, dont certains seraient mis à la disposition de KMCT et ses clients pour mise en réservoir par contrat.

TMI a indiqué que les nouveaux réservoirs censés être construits à Burnaby devraient être une destination sur la terre ferme parce que :

- les livraisons aux réservoirs, qui seraient situés sur la terre ferme à Burnaby, seraient mesurées à partir de Trans Mountain;
- si les volumes étaient expédiés au quai au cours d'un mois ultérieur, les nouvelles réceptions ne porteraient pas préjudice à la répartition sur la canalisation principale vu que la capacité du quai n'est pas limitée et que celui-ci est en mesure de charger de dix à quinze navires par mois;
- si les volumes étaient expédiés à une autre destination sur la terre ferme au cours d'un mois ultérieur, les nouvelles réceptions ne porteraient pas préjudice à la répartition sur la canalisation principale;
- le processus de soumission de prime ne vise pas à affecter la capacité physique du quai qui n'est pas limitée;
- les nouveaux réservoirs seraient traités de la même manière que les points de livraison sur la terre ferme, les raffineries et les autres terminaux commerciaux situés à proximité du terminal de Burnaby.

Ainsi, les clients utilisant ces réservoirs seraient en concurrence avec d'autres destinations sur la terre ferme pour obtenir de la capacité et ils feraient l'objet d'une répartition proportionnelle dans l'éventualité d'une répartition du réseau. Le processus de commande au quai anticipée ne pourrait s'appliquer aux volumes commandés aux réservoirs et ces volumes ne seraient pas assujettis à la prime.

Opinions des parties

Nombre de parties se sont opposées à ce que les réservoirs soient considérés comme une destination sur la terre ferme aux fins de la répartition de la capacité. Leurs objections reposaient sur les considérations suivantes :

- la demande est prématurée et la preuve présentée devant l'Office est insuffisante en ce qui concerne les aspects physiques de ces installations;
- l'introduction tardive de cette question sans consultation suffisante des expéditeurs;
- si TMI ne cherche pas inopportunément à obtenir une décision anticipée pour venir en aide à une société affiliée;
- la pertinence de considérer les réservoirs comme une destination sur la terre ferme sans égard à la destination finale du pétrole;
- l'incidence sur la capacité pipelinière mise à la disposition des expéditeurs sur la terre ferme;
- si la proposition ne privilégie pas les expéditeurs au quai.

Astra a appuyé la demande de TMI, estimant qu'il était opportun que les réservoirs par contrat soient assimilés à une destination sur la terre ferme. Astra a fait valoir que les décisions rendues en plusieurs étapes par l'Office dans les dossiers de Gros-Cacouna (RH-1-2007) et TransCanada Keystone (MH-1-2006) constituaient des précédents, par exemple en rendant une décision sur un droit ou aux termes de l'article 74 en l'absence d'une demande visant des installations. Nexen a également appuyé la demande de TMI, indiquant qu'elle a l'avantage d'assouplir le fonctionnement du réseau pipelinier dans son ensemble.

Opinion de l'Office

L'Office constate que la preuve relative à la désignation des réservoirs par contrat n'a été déposée qu'à un stade avancé de l'instance. Ainsi, un certain nombre de parties à l'instance, et d'autres personnes qui n'étaient peut-être pas au courant de l'inclusion de cette question, n'ont pas eu l'occasion de l'étudier à fond et de formuler leur position sur le sujet. Par exemple, l'ajout de cette question a incité BP à retirer son appui à la demande de TMI.

Un bon nombre des parties ont soutenu que la preuve présentée devant l'Office ou les consultations menées auprès des expéditeurs sur cette proposition étaient insuffisantes. Sur la foi des commentaires et des preuves reçus, l'Office estime ne pas savoir vraiment dans quelle mesure TMI avait donné à ses expéditeurs et aux tiers intéressés qui ne participaient pas au processus de demande la possibilité de bien comprendre le projet et d'évaluer ses effets avant de se présenter devant l'Office. C'est un facteur distinctif entre les précédents évoqués par Astra et les circonstances en l'espèce.

En conséquence, l'Office rejette la demande de TMI, sans porter atteinte à la capacité de TMI de revenir devant l'Office avec une autre demande après avoir largement consulté toutes les parties intéressées. L'Office s'attend à ce que TMI puisse alors démontrer qu'elle a suffisamment consulté ses expéditeurs et les parties intéressées, et qu'elle a cerné et, si possible, résolu les questions et les préoccupations soulevées par ceux-ci à l'égard de la proposition. L'Office juge que cette approche favorise un processus de réglementation plus efficace et plus efficient conforme à l'intérêt supérieur de toutes les parties en cause.

Au vu de son opinion et de sa décision, l'Office n'estime pas opportun de se prononcer sur le bien-fondé de la demande ni des autres préoccupations exprimées.

Chapitre 4

Quai Westridge

4.1 Affectation

Opinion de TMI

Aux termes des règles et règlements tarifaires, une capacité fixe est destinée au quai et le reste est affecté aux destinations sur la terre ferme. TMI a indiqué qu'une affectation fixe au quai a l'avantage de reconnaître les caractéristiques uniques des livraisons au quai (non établies au prorata mais établies selon la taille des navires et coordonnées avec le transport maritime). De plus, au vu de ces caractéristiques uniques, les affectations au quai sont fonction de la taille du pétrolier ou de la barge.

TMI a proposé de répartir les 6 360 m^3/j (40 000 b/j) de capacité supplémentaire résultant de l'agrandissement par doublement d'ancrage TMX (phases 1 et 2 de TMX) de la manière suivante :

- 35 %, ou 2 200 m^3/j (13 820 b/j), au quai (un pétrolier supplémentaire pour un total de quatre pétroliers, et une barge supplémentaire pour un total de deux barges);
- 65 %, ou 4 160 m^3/j (26 180 b/j), aux destinations sur la terre ferme.

TMI a fait remarquer qu'avec ce partage de la capacité, le quai verrait sa capacité augmenter de 33 % et les destinations sur la terre ferme de 12 % par rapport à la capacité antérieure à l'agrandissement par doublement d'ancrage. Elle a fait valoir que l'addition de capacité proposée pour les deux catégories reposait sur l'utilisation passée et présente du réseau.

Opinions des parties

Les parties qui ont présenté leurs preuves et formulé des commentaires sont pour la plupart d'accord avec cette affectation. Astra a indiqué qu'elle préférerait affecter de la capacité en recourant à un procédé par enchères sur l'ensemble du réseau, y compris les destinations sur la terre ferme et les destinations au quai, mais elle ne s'est toutefois pas opposée à la proposition de TMI.

BP a appuyé le principe de l'affectation jusqu'à ce que TMI ajoute à sa demande sa proposition sur les réservoirs par contrat. C'est alors qu'elle a retiré son appui à l'ensemble de la demande de TMI. BP a toutefois indiqué dans sa plaidoirie que si la proposition sur les réservoirs par contrat était abandonnée, elle appuierait la demande de TMI.

4.2 Règle 6.8

Opinion de TMI

TMI a proposé d'ajouter à son Tarif la règle 6.8, qui se lit comme suit :

> [Traduction]
>
> En raison des restrictions liées à la mise en réservoirs, le transporteur [TMI] se réserve le droit d'imposer des limites aux types de pétrole brut pouvant être acceptés chaque mois à des fins de livraison au terminal maritime Westridge, selon la méthode suivante : si des soumissions pour quatre pétroliers ou plus sont assimilées à des commandes au quai anticipées, les types de pétrole brut acceptés seront limités à deux types.
>
> La détermination des types de brut à transporter sera fonction des soumissions prioritaires les plus élevées conformément à la règle 14.3. Les soumissionnaires successifs peuvent être tenus d'expédier le même type de brut que l'un ou l'autre des deux déterminés par les soumissions prioritaires les plus élevées.

Dans l'éventualité où l'affectation proposée de capacité supplémentaire résultant de l'agrandissement par doublement d'ancrage était approuvée par l'Office, TMI serait en mesure de procéder à quatre livraisons par pétrolier par mois. Pour livrer quatre types de pétrole brut différents, TMI a dit qu'il lui faudrait peut-être ralentir la cadence du pipeline, ce qui aurait pour effet de réduire le débit et de nuire aux expéditeurs sur la terre ferme, voire de risquer de contaminer le produit des expéditeurs au quai. C'est pourquoi TMI a proposé de limiter à deux le nombre de types de brut pouvant être acceptés à des fins de livraison au quai quatre pétroliers ou plus sont en cause. Les deux soumissions les plus élevées dans le cadre du processus de soumission de prime au quai Westridge seraient utilisées pour déterminer les types de brut pouvant être acceptés. TMI a indiqué que les réservoirs additionnels censés entrer en service à Edmonton en 2010 permettront à Trans Mountain de livrer quatre types de brut différents; TMI a toutefois proposé de conserver la règle 6.8 pour assurer la souplesse de fonctionnement.

TMI a indiqué que ses règles et règlements tarifaires renferment déjà la règle 6.6 qui apporte une solution au problème de la contamination. TMI a toutefois soutenu qu'elle ne privilégiait pas cette règle car elle a des incidences sur la capacité des expéditeurs au quai d'accéder aux pipelines d'amenée. TMI a indiqué en outre qu'un changement de libellé par l'ACPP était acceptable, car il lui permet d'appliquer à discrétion cette règle pour maintenir, voire optimiser la souplesse de fonctionnement. TMI a précisé, dans sa plaidoirie, que la règle 6.8 ne s'appliquerait pas si le contexte opérationnel permettait d'expédier plus de deux types de produit destinés à des pétroliers sans réduire le débit ni causer de contamination.

Opinions des parties

L'ACPP, à l'exemple d'autres parties, s'est dite préoccupée par la mise en œuvre de cette règle et par la discrétion que TMI peut exercer à l'égard de sa mise en oeuvre. L'ACPP a proposé de changer le libellé de la règle 6.8 comme suit :

> [Traduction]
>
> En raison des restrictions liées à la mise en réservoirs, le transporteur [TMI] se réserve le droit d'imposer des limites aux types de pétrole brut pouvant être acceptés chaque mois à des fins de livraison au terminal maritime Westridge, selon la méthode suivante : si des soumissions pour quatre pétroliers ou plus sont assimilées à des commandes au quai anticipées, les types de pétrole brut acceptés ~~seront~~ **PEUVENT ÊTRE** limités à deux types. [C'est nous qui mettons en évidence.]

Au départ, Nexen a estimé que se limiter à deux types de pétrole brut entraînerait une distinction injuste pour les petits expéditeurs et nuirait à la croissance du marché. Après avoir entendu les commentaires des autres parties, et l'acceptation par TMI du changement de libellé proposé par l'ACPP, Nexen s'est ravisée et appuie l'inclusion de la règle 6.8, modifiée.

D'autres parties ont dit que le changement proposé par l'ACPP était acceptable et qu'elles ne s'opposaient pas à l'inclusion de la règle 6.8, dans sa version modifiée.

> ***Opinion de l'Office***
>
> Comme il l'a énoncé dans des décisions antérieures, l'Office reconnaît que les livraisons au quai ne peuvent pas être réparties de la même manière que les livraisons sur le reste du réseau, en raison des caractéristiques des livraisons par voie maritime (non établies au prorata mais établies selon la taille des navires et coordonnées avec le transport maritime). Selon l'Office, cela justifie de traiter les livraisons au quai Westridge d'une manière différente des livraisons sur le reste du réseau.
>
> L'Office considère que l'affectation de la capacité supplémentaire proposée par TMI est juste et raisonnable et n'entraîne aucune distinction injuste. C'est une façon équitable de partager entre les deux catégories de destinations la capacité supplémentaire résultant de l'agrandissement, eu égard aux caractéristiques des livraisons au quai et au contexte actuel existant sur Trans Mountain. L'Office approuve donc l'affectation au quai d'une capacité équivalant à un pétrolier et une barge additionnels. L'Office constate que TMI a reçu l'appui de tous pour l'affectation de cette capacité.
>
> L'Office reconnaît l'importance d'éviter la contamination d'un type de brut par un autre et la nécessité de constituer des lots pour l'éviter. L'Office reconnaît également le désir de TMI de faire un usage efficace de

sa capacité pipelinière sans porter préjudice à une catégorie d'expéditeurs – en l'occurrence les livraisons sur la terre ferme – en raison des contraintes opérationnelles d'une autre catégorie – en l'occurrence les livraisons au quai.

L'Office estime que la règle 6.8, dans sa version modifiée, est juste et raisonnable et qu'elle n'entraîne pas de distinction injuste, du fait qu'elle favorise l'efficacité opérationnelle et atténue les effets négatifs que pourrait entraîner l'affectation de la capacité supplémentaire au quai. L'Office approuve l'inclusion de la règle 6.8 dans le Tarif, moyennant le remplacement de « seront » par « peuvent être » (« will » par « may » dans la version anglaise originale), tel que l'a proposé l'ACPP. L'Office s'attend à ce que TMI discute de nouveau avec l'ACPP et ses expéditeurs de la nécessité de cette règle une fois que des réservoirs additionnels auront été mis à disposition à Edmonton.

Chapitre 5

Destinations sur la terre ferme

Opinion de TMI

TMI a dit que l'Office avait précédemment exprimé le souhait qu'elle adopte un processus de répartition « plus transparent ». Selon elle, l'objectif d'un processus « plus transparent » signifie que, dans la mesure du possible, les expéditeurs devraient être traités de la façon la plus constante et la plus équitable possible, indépendamment de la destination de la livraison. TMI a soutenu que la répartition proportionnelle, établie en fonction des commandes, traite les expéditeurs sur un pied d'égalité et sans trop tenir compte de leurs caractéristiques. TMI a indiqué que le tarif 76 introduirait un processus d'affectation plus transparent aux destinations sur la terre ferme en éliminant l'EEC et en réunissant les points d'exportation et les destinations intérieures en une seule catégorie – les destinations sur la terre ferme –, laquelle serait répartie au prorata en périodes de répartition[4]. TMI a demandé que l'entrée en vigueur du tarif 76 coïncide avec la date d'entrée en exploitation de la phase 2 de TMX.

TMI a fait remarquer que l'Office avait d'abord approuvé, dans une décision datée du 15 mars 2006, l'utilisation de l'EEC pour affecter de la capacité à des points d'exportation en périodes de répartition. L'EEC était une réaction unique et raisonnable à des circonstances particulières, notamment au problème chronique de répartition et à la nécessité d'agrandir le réseau. TMI a fait valoir que ces circonstances n'existent plus. Pour appuyer son argument, elle a fait observer qu'au plus tard à la fin de 2008, un total de 11 900 m^3/j (75 000 b/j) d'espace aura été ajouté à Trans Mountain, soit l'équivalent d'une augmentation du tiers de la capacité du réseau pipelinier. De surcroît, les livraisons à l'exportation et les livraisons intérieures n'ont pas été limitées en 2008, sauf au mois de janvier. Selon TMI, cela signifie que durant tous les autres mois la capacité était suffisante. TMI a également indiqué que la nouvelle capacité pipelinière à partir de l'Alberta devrait s'accroître de 240 000 m^3/j (1,5 million b/j) d'ici à la fin de 2012, tout en concédant qu'il y a un risque important que la croissance de la production pétrolière dans l'Ouest canadien demeure inférieure aux prévisions. Selon TMI, cela aurait sans doute pour effet de réduire le débit sur Trans Mountain par rapport à la capacité dans un avenir prévisible, d'où le doute quant à la nécessité des actuelles politiques uniques régissant la répartition.

TMI s'est dite préoccupée par les incidences de l'EEC sur le marché et par l'existence de catégories distinctes pour les livraisons à l'exportation et les livraisons intérieures. Selon elle, la méthode actuelle fait pencher le marché en faveur des raffineurs, qui disposent d'une capacité assurée comparativement aux producteurs, en amenuisant la concurrence entre les raffineurs et en réduisant éventuellement les prix aux producteurs. TMI a maintenu que l'élimination de l'EEC et la création d'une seule catégorie de destinations sur la terre ferme établiraient un meilleur équilibre entre les raffineurs et les producteurs en créant une plus grande concurrence

4 Dans sa demande, TMI a d'abord proposé de le faire en deux étapes, soit aux dates de mise en service des phases 1 et 2 de TMX respectivement. Elle a regroupé sa proposition dans sa preuve additionnelle et dans le tarif 76 après que l'Office eut décidé que la question de l'affectation de la capacité pour les deux phases d'agrandissement par doublement d'ancrage serait examinée en même temps dans l'instance en cours.

entre les destinations intérieures et les destinations à l'exportation. L'élimination de l'EEC permettrait également de rétablir la situation en vertu de laquelle les expéditeurs à l'exportation sont assurés d'une proportion fixe de la capacité affectée aux points d'exportation, alors que les expéditeurs au quai et les expéditeurs aux destinations intérieures ne sont pas assurés d'obtenir de la capacité.

TMI s'est également dite en accord avec la position d'Astra selon laquelle les avantages dont jouissent certains expéditeurs dans le processus actuel masquent les signaux qui devraient normalement inciter à conclure à la nécessité d'agrandir le réseau. En ce qui concerne l'argument selon lequel la répartition proportionnelle pourrait de nouveau donner lieu à des commandes exagérées[5], TMI a fait valoir que la mesure la plus importante prise pour parer à ce genre d'abus dans le passé a été la séparation des destinations au quai des destinations sur la terre ferme. Les règles et règlements tarifaires proposés par TMI et déposés en preuve renferment également une pénalité pour défaut d'exécution à la règle 7.4.

Opinions des parties

Parties en accord

Astra est la seule partie à avoir présenté une preuve à l'appui de l'élimination de l'EEC et de l'existence d'une seule catégorie – destinations sur la terre ferme – à laquelle s'appliquerait la répartition au prorata. Selon elle, la méthode actuelle d'affectation désavantage l'expéditeur au quai, amenuise la concurrence pour l'offre et ne facilite pas l'exercice des forces du marché.

Astra a indiqué que les expéditeurs au quai sont défavorisés du fait que les commandes au quai n'obtiennent que 17 % de la capacité de Trans Mountain et que par conséquent, ils n'ont peut-être pas d'influence sur Trans Mountain, même quand il s'agit de l'agrandissement du réseau. D'après l'actuelle méthode d'affectation, les raffineries raccordées à un pipeline et entrant dans la catégorie des destinations sur la terre ferme n'ont pas d'intérêt à soutenir un agrandissement. Astra a dit que les règles d'affectation de la capacité devraient inciter tous les expéditeurs à envisager l'ajout d'installations pour résoudre le problème de la répartition.

Astra a également soutenu que l'EEC est anticoncurrentielle parce qu'elle empêche les raffineurs de l'État de Washington de se faire concurrence pour l'approvisionnement en pétrole brut. Elle pourrait finir par entraîner une réduction des prix aux producteurs de pétrole brut. Voilà une autre raison pour laquelle elle devrait être éliminée des règles et règlements tarifaires.

En ce qui concerne la réunion des points d'exportation et des destinations intérieures en une seule catégorie, soit celle des destinations sur la terre ferme, Astra a fait remarquer que l'Office avait reconnu, dans des décisions antérieures, la nécessité qu'une catégorie distincte destinations au quai fasse l'objet d'une répartition selon le principe du « tout ou rien ». Elle a toutefois soutenu qu'il n'y a pas lieu d'avoir deux catégories distinctes, soit les destinations intérieures et les points d'exportation, et qu'il est justifié de les réunir en une seule et même catégorie. Astra a appuyé le point de vue de TMI et, en même temps que son plaidoyer en faveur de l'élimination

5 Par commande exagérée on entend une commande artificiellement élevée par rapport à la quantité de pétrole qu'un expéditeur peut livrer sur la base du niveau de répartition escompté pour le mois suivant, afin de faire en sorte que l'expéditeur reçoive la quantité nécessaire pour le volume réel disponible une fois la répartition calculée. La tactique de la commande exagérée est assimilée à une forme de « jeu ».

de l'EEC, elle a soutenu que l'absence de concurrence entre les expéditeurs aux destinations intérieures et les expéditeurs aux points d'exportation pourrait entraîner une diminution des prix aux producteurs de pétrole brut.

En réponse aux préoccupations soulevées à propos du retour des commandes exagérées, Astra a indiqué qu'on pourrait remédier au problème en introduisant un mécanisme de soumission de prime pour les expéditeurs sur la terre ferme s'apparentant à celui utilisé pour la répartition des livraisons au quai.

SEMI et Nexen sont elles aussi pleinement en faveur des changements proposés en ce qui concerne les règles de répartition et d'affectation aux destinations sur la terre ferme. Tel qu'il a été mentionné précédemment, BP a d'abord donné son appui à la demande telle qu'elle a été déposée, y compris l'élimination de l'EEC et la fusion des destinations sur la terre ferme en une seule catégorie, mais elle a retiré son appui après que la proposition sur la mise en réservoir à Burnaby eut été incluse dans la demande. BP a cependant indiqué dans sa plaidoirie que si la proposition sur les réservoirs par contrat était abandonnée, elle appuierait la demande de TMI.

Parties en désaccord

La plupart des parties se sont opposées aux changements au motif que le système actuel est le résultat d'intenses consultations, négociations et compromis au sein de l'industrie et qu'il continue d'être soutenu, ou qu'il n'est pas contesté, par la majorité des expéditeurs de Trans Mountain. Elles ont ajouté que le réseau de Trans Mountain n'avait pas fait l'objet d'un agrandissement important au point de justifier l'adoption d'une nouvelle méthode.

Certaines parties étaient elles aussi d'avis qu'un retour au système de commandes ouvertes et de répartition proportionnelle pourrait signifier un retour à une répartition incontrôlée pour les destinations sur la terre ferme et un retour aux problèmes liés aux commandes exagérées, que l'actuelle méthode a permis de résoudre. Selon elles, la méthode actuelle a limité la répartition et fait en sorte que la répartition est prévisible et beaucoup plus facile à gérer par les expéditeurs.

Tesoro a ajouté qu'avant l'introduction des deux catégories de destinations sur la terre ferme et l'utilisation de l'EEC, les incertitudes à l'égard des approvisionnements et les commandes et la répartition élevées qui en ont résulté ont rendu problématique l'optimisation du pétrole brut canadien pour les raffineries de l'État de Washington. Tesoro a indiqué que celles-ci ont la capacité de raffiner des pétroles bruts étrangers livrés par pétrolier. Comme l'EEC rehausse la sécurité des approvisionnements sur Trans Mountain, elle est largement responsable de la réduction de la répartition au minimum sur Trans Mountain et de la croissance des ventes de brut canadien aux raffineurs de l'État de Washington. Selon Tesoro, l'élimination de l'EEC pourrait entamer la sécurité des approvisionnements, ce qui inciterait presque assurément les raffineries de l'État de Washington à chercher ailleurs des approvisionnements plus sûrs. Cela entraînerait vraisemblablement une baisse des volumes d'exportation sur Trans Mountain et une utilisation moins optimale de brut canadien.

Opinion de l'Office

L'Office est conscient que la répartition chronique soutenue a donné lieu dans le passé à des commandes exagérées et entraîné des inefficacités opérationnelles sur Trans Mountain ainsi que des perturbations du marché. En fait, c'est dans de pareilles circonstances que l'EEC a été approuvée par l'Office. Un certain nombre de parties craignaient que l'élimination de l'EEC, jumelée à la réunion des destinations intérieures et des points d'exportation dans une seule catégorie des destinations sur la terre ferme et au retour à une méthode de répartition strictement proportionnelle, n'accroisse le risque d'un retour aux commandes exagérées pour les destinations sur la terre ferme. L'Office fait remarquer que les circonstances ont changé à plusieurs égards :

- les expéditeurs sur la terre ferme ne font plus concurrence aux expéditeurs au quai pour de la capacité;
- à compter de novembre 2008, la capacité de Trans Mountain se sera accrue du tiers;
- les affectations aux destinations sur la terre ferme ont diminué considérablement (il n'y a pas eu de répartition pour les destinations sur la terre ferme depuis janvier 2008);
- la capacité additionnelle de l'oléoduc au départ d'Edmonton a été approuvée par l'Office et l'infrastructure est construite ou en voie de l'être.

De plus, l'industrie a mis en œuvre des mesures de protection supplémentaires pour décourager les commandes exagérées. Par exemple, les règles et règlements tarifaires actuels (et proposés) de TMI renferment maintenant dans la règle 7.4 une amende visant à décourager les expéditeurs de passer des commandes exagérées. Cette amende n'était pas en vigueur lorsque les problèmes de répartition ont surgi. D'autre part, l'Office constate que l'industrie a mis en oeuvre d'autres mesures qui ne sont pas du ressort de l'Office pour parer aux problèmes des commandes exagérées sur les canalisations principales, tel le processus de vérification du Crude Oil Logistics Committee.

Cela dit, l'Office n'est pas convaincu que les problèmes associés aux commandes exagérées chroniques vont se reproduire au sein de la catégorie des destinations sur la terre ferme si les points d'exportation et les destinations intérieures étaient réunis en une seule catégorie et que l'EEC était éliminée. La proposition est juste et raisonnable et n'entraîne pas de distinction injuste dans le contexte actuel. De plus, la proposition de TMI va dans le sens d'un marché concurrentiel fonctionnant plus librement. Aussi l'Office approuve-t-il la proposition de TMI telle

qu'énoncée dans le tarif 76. La date de mise en vigueur de ces changements doit coïncider avec les dates des commandes passées au cours du mois précédant la mise en exploitation de la phase 2 de TMX.

L'Office constate que TMI rencontre régulièrement ses expéditeurs et les parties intéressées et encourage les consultations régulières. Pour promouvoir des consultations éclairées entre TMI et ses expéditeurs sur la question de l'affectation de la capacité sur le réseau et sur les signaux du marché qu'elle engendre, l'Office ordonne à TMI de produire un rapport faisant état des affectations, des commandes, de la répartition et de tout abus éventuel des commandes tant pour les destinations au quai que pour les destinations sur la terre ferme, pour le bénéfice de ses expéditeurs et des parties intéressées à la présente demande. Le rapport devrait être déposé auprès de l'Office à titre d'information. Il devra couvrir la période comprise entre la date d'entrée en vigueur du tarif et 12 mois après la mise en place de la capacité de la phase 2 de TMX, et être envoyé aux parties et à l'Office dans les 90 jours suivant le premier anniversaire de la mise en service de la phase 2 de TMX.

Enfin, si cette proposition devait avoir des effets non souhaités que les parties seraient incapables de contrer, l'Office prie les parties de lui faire part de toute préoccupation, auquel cas il trancherait.

Chapitre 6

Calendrier d'examens tarifaires

Opinion de TMI

TMI a soutenu qu'un examen régulier obligatoire de l'affectation de la capacité n'était pas nécessaire. Toute partie qui estime l'examen justifié peut soulever la question lors d'une rencontre des expéditeurs, demander que TMI convoque les expéditeurs à une rencontre ou soulève la question auprès de l'Office. De plus, comme la question de l'affectation de la capacité n'est pas débattue selon un calendrier préétabli, il est peu probable que la nécessité d'un examen et le moment de l'examen coïncident.

Opinions des parties

La plupart des parties ne voient pas la nécessité d'établir un calendrier d'examens réguliers; elles appuient le maintien de rencontres régulières entre TMI et ses expéditeurs, au cours desquelles la question de l'affectation de la capacité peut être examinée après réception d'une plainte d'un client. L'ACPP a également suggéré que TMI fournisse aux expéditeurs de l'information sur la méthode à suivre pour le traitement des plaintes. Nombreuses ont été les parties à soutenir l'idée d'un rapport annuel sur la capacité, que TMI remettrait à ses expéditeurs afin de permettre à ceux-ci de juger du fonctionnement du processus d'affectation.

Dans sa plaidoirie finale, le ministère de l'Énergie de l'Alberta (MÉA) a demandé que l'Office ordonne à TMI de créer un groupe formel de consultation des parties prenantes, y compris celles qui ne sont pas des expéditeurs, pour cerner les enjeux relatifs au pipeline, en discuter, les résoudre et faire rapport. L'Office pourrait alors donner au groupe de consultation des tâches, des lignes directrices et des délais précis pour discuter des demandes émanant de l'Office et y répondre. Les diverses parties pourraient confier au groupe certaines questions à examiner.

TMI a répliqué que la proposition du MÉA n'était pas suffisamment détaillée pour que l'Office puisse prendre une décision et que, compte tenu des rencontres que TMI tient régulièrement avec les expéditeurs, il n'y avait pas lieu d'avoir d'autres directives.

Opinion de l'Office

L'Office constate que TMI tient des rencontres avec les expéditeurs lorsqu'il y a matière à discussion. De plus, si des questions litigieuses restent irrésolues à l'issue de ces rencontres, elles peuvent être portées à l'attention de l'Office. En conséquence, l'Office ne voit pas la nécessité pour l'heure d'obliger à un examen régulier des affectations de la capacité.

En ce qui concerne la demande du MÉA, l'Office est d'avis que les parties peuvent déterminer s'il serait avantageux d'élargir l'ampleur des consultations actuelles sans la participation de l'Office.

Compte tenu du bilan des problèmes de répartition sur Trans Mountain et de l'intérêt soulevé par ces problèmes, l'Office estime qu'il serait avantageux pour les expéditeurs et pour l'Office d'obtenir cette information. Comme il a été dit au chapitre 5, l'Office souhaite qu'un rapport sur ces questions soit produit et envoyé aux expéditeurs, et déposé auprès de lui à titre documentaire.

L'Office est d'accord avec l'ACPP lorsqu'elle suggère que TMI fournisse chaque année à ses expéditeurs de l'information sur le processus de traitement des plaintes.

Chapitre 7

Conformité à la *Loi*

Opinion de TMI

TMI s'est dite d'avis que la situation actuelle et la proposition relative à l'affection au quai n'ont pas changé par rapport ce qui a été approuvé par l'Office dans sa décision du 12 avril 2006.

TMI a fait observer que l'élimination de la distinction entre les points d'exportation et les destinations intérieures et l'élimination de l'EEC représentent une transition vers le traitement plus uniforme des clients présentant une situation similaire. S'agissant de conformité à la *Loi*, il s'agit d'une amélioration par rapport à ce qui a été approuvé antérieurement.

Opinions des parties

Un bon nombre de parties ont dit que les décisions antérieures de l'Office portaient sur la question de savoir si le tarif actuel était conforme à la *Loi*. Certaines ont soutenu que les circonstances n'ont pas changé et que TMI n'avait pas fourni de preuve additionnelle justifiant que l'Office se penche à nouveau sur cette question. Elles ont également soutenu que si l'on traitait les expéditeurs aux destinations intérieures et aux points d'exportation comme s'ils présentaient une situation semblable, alors que l'Office avait déterminé qu'ils n'étaient pas dans une situation semblable, on irait à l'encontre des objectifs de la *Loi*

Pour certaines parties, il est juste et raisonnable d'utiliser une partie de la capacité résultant de l'agrandissement pour accroître l'affectation au quai tout en maintenant les catégories actuelles.

Opinion de l'Office

Dans ses décisions antérieures, l'Office s'est penché en détail sur la distinction entre les destinations au quai et les destinations sur la terre ferme au regard des dispositions de la *Loi*. Un des facteurs clés sur lesquels reposaient les décisions antérieures concernait les caractéristiques des livraisons maritimes, à savoir qu'elles ne peuvent pas être établies au prorata, qu'elles doivent correspondre à la taille du navire et qu'elles doivent être coordonnées avec le transport maritime. Ces caractéristiques n'ont pas changé avec l'affectation de la nouvelle capacité proposée dans la demande.

Comme la nouvelle capacité doit être affectée d'une manière ou d'une autre, ainsi qu'il en a été discuté au chapitre 4, l'Office considère que l'affectation au quai proposée par TMI est conforme à l'esprit de la *Loi*, en ce sens qu'elle constitue un compromis raisonnable dans l'affectation de la capacité additionnelle résultant de l'agrandissement, eu égard aux

caractéristiques des livraisons maritimes et aux limites de capacité que comporte le réseau de Trans Mountain.

Comme il a été discuté en détail au chapitre 5, l'Office estime que l'élimination de l'EEC des règles et règlements tarifaires et la fusion des destinations intérieures et des points d'exportation sont conformes à la *Loi*. Les circonstances qui ont motivé les décisions antérieures de l'Office ont évolué depuis lors. De plus, la proposition de TMI va dans le sens d'un marché plus concurrentiel et fonctionnant plus librement.

Les affectations à Kamloops et la règle 6.8 sont également conformes à la *Loi*, comme il a été discuté aux chapitres 2 et 4.

Compte tenu de la décision de l'Office concernant la proposition de mise en réservoir par contrat à Burnaby énoncée au chapitre 3, il n'y a pas lieu pour l'heure de se demander si cette proposition est conforme à la *Loi*.

Chapitre 8

Dispositif

Les chapitres précédents constituent les Motifs de décision de l'Office dans l'instance RH-4-2008.

En résumé, l'Office approuve :

- la méthode d'affectation de la capacité à Kamloops avec les éclaircissements fournis;
- la règle 6.8, dans sa version modifiée;
- l'affectation de 2 200 m^3/j de capacité additionnelle au quai;
- l'élimination de l'EEC pour l'affectation de la capacité aux points d'exportation;
- la réunion des destinations intérieures et des points d'exportation en une seule catégorie des destinations sur la terre ferme, qui doit faire l'objet d'une répartition au prorata.

L'Office rejette la demande d'éclaircissements de TMI concernant la proposition de mise en réservoir par contrat, sous réserves de tous droits.

L'Office rejette les demandes concernant l'établissement d'un examen régulier des affectations de la capacité et la création d'un groupe de consultation des parties prenantes.

L'Office ordonne à TMI de déposer sans délai des règles et règlements tarifaires révisés conformément à la présente décision.

R. George
Membre présidant l'audience

K.M. Bateman
Membre

G.A. Habib
Membre

Calgary (Alberta)
Octobre 2008

Annexe I

Décision numéro 1

Dossier OF-Tolls-Group1-T246-2008-02 01
Le 26 mai 2008

Madame Brenda M. McClellan
Directrice, Réglementation et prévisions
Kinder Morgan Canada Inc.
300, Cinquième Avenue S.-O., bureau 2700
Calgary (Alberta) T2P 5J2
Fax : 403-514-6622

Trans Mountain Pipeline Inc. (TMI)
Tarif n° 74 PROPOSÉ
Ordonnance d'audience RH-4-2008

Madame,

Demande

Le 14 mars 2008, TMI a déposé auprès de l'Office national de l'énergie une demande visant l'approbation du tarif n° 74 PROPOSÉ, soit les règles et règlements régissant le transport pétrolier (le tarif 74), devant entrer en vigueur le 1er mai 2008 (la demande), date de mise en service de la phase 1 du projet d'agrandissement par doublement d'ancrage TMX (la phase 1 de TMX). Au moment de son entrée en exploitation, la phase 1 de TMX devait ajouter 3 980 m^3/j (25 000 b/j) de capacité au réseau pipelinier de Trans Mountain. Les règles et règlements tarifaires portent notamment sur le processus d'affectation de la capacité de ce réseau, qui est fonction du point de livraison.

TMI a demandé que le tarif 74 s'applique jusqu'à l'entrée en exploitation de la phase 2 de l'agrandissement par doublement d'ancrage TMX. Il est prévu que la phase 2 de TMX ajoute encore 2 380 m^3/j (15 000 b/j) à la capacité du réseau pipelinier en novembre 2008, date avancée pour la mise en service. TMI a indiqué qu'elle déposerait un nouvel ensemble de règles et règlements tarifaires avant l'entrée en exploitation de la phase 2 de TMX, moins limité quant à la façon d'affecter la capacité du réseau pipelinier. Elle a précisé que certains des changements proposés au processus d'affectation dans le tarif 74 visaient à faciliter une plus grande transparence au moment de l'entrée en exploitation de la phase 2 de TMX.

Commentaires préliminaires

Dans sa lettre en date du 3 avril 2008, l'Office a fait remarquer que la formule envisagée par TMI en vue de l'affectation de la capacité supplémentaire de la phase 1 de TMX et les autres changements proposés au tarif 74 n'avaient pas l'appui unanime des expéditeurs de TMI. Il a donc mis en place un processus visant l'obtention de commentaires par écrit sur :

1. les questions pertinentes à la demande devant être examinées par l'Office;
2. le processus approprié pour l'étude de la demande et les motifs le justifiant.

Des commentaires ont été reçus d'Astra Energy Canada Inc. (Astra), de BP Canada Energy Company (BP), de Suncor Energy Marketing Inc. (SEMI), de ConocoPhillips Canada (ConocoPhillips), de l'Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP), de Tesoro Canada Supply & Distribution (Tesoro), de Nexen Marketing (Nexen) et de Petro-Canada. Des commentaires avaient été présentés précédemment par Chevron Canada Limited et Chevron Canada Resources (collectivement Chevron).

Une synthèse des commentaires reçus suit :

- BP et SEMI se sont déclarées en faveur du tarif tel qu'il a été déposé.
- À l'exception de Chevron, tous les auteurs de commentaires ont indiqué leur accord avec les changements proposés pour l'affectation après l'agrandissement de la phase 1 de TMX (soit une hausse de 2 200 m^3/j (13 820 b/j) de la capacité affectée au quai Westridge et la modification du rapport de la capacité restante affectée aux exportations ou à des destinations intérieures).
- Cinq sociétés (ConocoPhillips, Nexen, Tesoro, Petro-Canada et Chevron) étaient opposées, en tout ou en partie, aux changements proposés quant au processus d'affectation et étaient d'avis que la modification des affectations et des processus y menant pour les phases 1 et 2 de l'agrandissement TMX devrait constituer un tout.
- ConocoPhillips a en outre demandé d'ajouter au nombre des questions à étudier le calendrier d'examen des affectations de TMI.
- L'ACPP était elle aussi d'avis que les changements au titre des phases 1 et 2 devraient constituer un tout.
- Astra et l'ACPP n'étaient ni en accord ni en désaccord avec la modification du processus proposée; cependant :
    - Astra a demandé des éclaircissements au sujet de certains articles du tarif;
    - l'ACPP a fait remarquer l'absence d'un soutien unanime au tarif de la part des expéditeurs de TMI.
- Astra a aussi demandé des éclaircissements sur :
    - ce qu'il adviendra du processus de soumission de prime au quai Westridge;
    - le moment où la prime sera payable.

À l'exception de BP et de Tesoro, tous les auteurs de commentaires se sont dits d'accord avec le recours à des documents sous forme écrite en vue de l'étude de la demande.

- BP n'a formulé aucun commentaire à ce sujet.
- Tesoro a avancé que le processus d'affectation ne devrait pas être modifié et que l'affectation de la capacité supplémentaire de TMX devrait faire l'objet d'une consultation auprès des expéditeurs.

TMI a formulé sa réponse aux commentaires présentés en reprenant certains des points qu'elle avait soulevés dans sa demande. Elle a fait remarquer qu'elle n'avait toujours pas présenté de demande en vue de définir le processus d'affectation de la capacité de la phase 2 et elle a reconnu que certaines possibilités à cet égard pouvaient faire l'objet de discussions avec les expéditeurs. Elle n'était pas d'avis que l'approbation définitive ou temporaire de sa demande du

14 mars 2008 devait être reportée jusqu'à la conclusion des discussions sur la capacité de la phase 2.

Décision de l'Office quant au mode d'étude de la demande

L'Office a décidé d'organiser une audience publique avec plaidoirie finale orale. Celle-ci commencera à **9 h, heure de Calgary, le 4 septembre 2008** dans la salle d'audience de l'Office. La salle en question est située dans les bureaux de l'Office, au deuxième étage du 444 de la Septième Avenue Sud-Ouest à Calgary, en Alberta. L'ordonnance énonçant les procédures à suivre pour l'audience est jointe.

L'Office a déterminé que le processus d'affectation de la capacité des phases 1 et 2 devrait être étudié au cours d'une même instance, en raison surtout de l'interdépendance des éléments en présence, du calendrier prévu pour l'entrée en exploitation de la capacité de la phase 2 et des gains d'efficacité réalisés dans de telles circonstances puisque les parties en présence dans les deux cas sont les mêmes. Par conséquent, la liste des questions, constituant l'annexe I de l'ordonnance d'audience, couvre le processus d'affectation de la capacité des phases 1 et 2. L'Office s'attend à ce que TMI dépose ses documents relatifs au processus d'affectation de la capacité de la phase 2 en même temps que sa preuve écrite additionnelle, **d'ici le 11 juin 2008**.

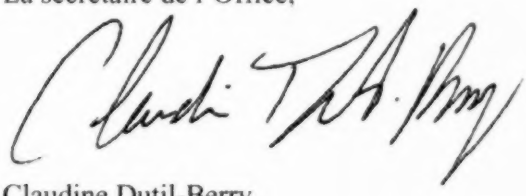
Même si Astra a demandé des éclaircissements sur ce qu'il adviendra de la prime au quai Westridge, l'Office est d'avis que cette question est actuellement intégrée à des dépôts de droits distincts, soit ceux de TMI, dont le numéro de dossier de l'Office est OF-Tolls-Group1-T246-2008-01 01. Par conséquent, pour l'instant, il n'est pas nécessaire d'inclure cette question dans le mandat des instances. Toutefois, « le moment où la prime sera payable » est une question qui relève du processus d'affectation de la capacité, donc du mandat des instances.

Par ailleurs, ConocoPhillips a demandé que le fait même que les affectations de TMI ne fassent pas l'objet d'un examen annuel soit ajouté à la liste des questions. L'Office est d'avis que cela s'inscrit dans la portée de l'instance. De plus, un certain nombre d'autres questions soulevées dans la demande et dans les commentaires déposés ont été incluses dans le cadre de l'audience. Pour un complément d'information, il faut consulter la liste des questions, constituant l'annexe I de l'ordonnance d'audience.

L'Office ordonne à TMI de signifier une copie de la présente lettre et de l'ordonnance d'audience ci-jointe aux personnes ou aux organismes énumérés à l'annexe III de l'ordonnance d'audience, **d'ici le 28 mai 2008**.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

La secrétaire de l'Office,



Claudine Dutil-Berry

c.c. : Monsieur D. Scott Stoness, vice-président, Réglementation, Trans Mountain Pipeline Inc.

Pièce jointe

Annexe II

Décision numéro 2 et Liste modifiée des questions

Dossier : OF-Tolls-Group1-T246-2008-02 01

Le 5 juin 2008

Destinataires : Toutes les parties – Ordonnance d'audience RH-4-2008

Demande de Trans Mountain Pipeline Inc. (TMI) - Tarif n° 74 PROPOSÉ
Ordonnance d'audience RH-4-2008
Liste des questions et liste des parties
Décision numéro 2

Madame, Monsieur,

Conformément au paragraphe 5 de l'ordonnance d'audience RH-4-2008, veuillez trouver ci-joint la liste des parties de l'instance RH-4-2008. Dès réception de la liste des parties, les intervenants sont tenus de signifier leurs interventions par écrit à tous les autres intervenants. Les parties doivent informer l'Office national de l'énergie de tout changement à leurs coordonnées. La liste des parties sera modifiée le cas échéant.

Pour faire suite au paragraphe 7 de l'ordonnance d'audience, TMI, dès réception de la liste des parties, doit signifier une copie de sa demande et de tous les documents connexes à chaque intervenant n'en ayant pas reçu.

L'Office a reçu des présentations de TMI et d'Astra Energy Canada Inc. (Astra) qui suggèrent des ajouts à la liste des questions.

Plus particulièrement, TMI a demandé que dans le cas des questions contenant l'expression « règles et règlements », l'expression « tarifs, règles et règlements » lui soit substituée. TMI a ajouté que même si la liste des questions de l'ordonnance d'audience RH-4-2008 est de nature suffisamment générale pour les inclure, TMI traiterait en détail des questions ci-dessous :

1. la répartition de la capacité eu égard aux réceptions et livraisons à Kamloops.
2. des éclaircissements au sujet de la définition des livraisons sur la terre ferme par rapport à celle des livraisons au quai.

Selon l'Office, les changements de libellé suggérés et l'ajout des questions ci-dessus à la liste des questions fourniront des éclaircissements à l'Office et à toutes les parties, et aideront l'Office à rendre une décision relativement à cette demande. L'Office accepte le changement demandé par TMI et ajoutera les questions détaillées soumises par TMI à la liste des questions de l'instance RH-4-2008.

Astra a demandé l'ajout de la question suivante :

> Quel devrait être le fondement approprié de l'usage à faire des primes recueillies au quai en 2008 et par la suite?

En ce qui concerne la requête d'Astra, l'Office a indiqué à la page 3 de sa lettre du 26 mai 2008 qui accompagnait l'ordonnance d'audience RH-4-2008 que cette question est actuellement intégrée à des dépôts de droits distincts et qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter cette question à la portée de l'instance en cours pour le moment. Astra n'a présenté aucun nouvel élément qui pourrait persuader l'Office de modifier cette décision. Par conséquent, l'Office rejette la requête d'Astra.

La liste des parties et une liste des questions modifiée en fonction des changements et des deux ajouts ci-dessus sont jointes à la présente.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, mes salutations distinguées.

Pour la secrétaire de l'Office, Claudine Dutil-Berry,

AnneMarie Erickson

Anne-Marie Erickson

P.j.

RH-4-2008
LISTE RÉVISÉE DES QUESTIONS

L'Office a relevé les questions suivantes afin qu'elles soient examinées au cours de l'audience (la liste n'est pas exhaustive) :

1. **La répartition de la capacité eu égard aux réceptions et livraisons à Kamloops.**

2. La capacité appropriée à affecter aux livraisons au quai Westridge.

3. Les **tarifs,** règles et règlements appropriés régissant les commandes et l'affectation de la capacité à des fins de livraison au quai Westridge, notamment s'il doit y avoir des limites imposées quant aux types de pétrole brut pouvant être acceptés pour livraison au quai et, le cas échéant, dans quelles circonstances, ainsi que les conditions faisant qu'une prime est payable au quai Westridge.

4. **Des éclaircissements au sujet de la définition des livraisons sur la terre ferme par rapport à celle des livraisons au quai.**

5. Les **tarifs,** règles et règlements appropriés régissant les commandes et l'affectation de la capacité aux destinations sur la terre ferme, notamment si les ententes d'exportations confidentielles visant les livraisons jusqu'à des points d'exportation devraient être maintenues et s'il ne faut pas réunir en une seule catégorie les points d'exportation et les destinations intérieures.

6. Un examen éventuel à intervalles réguliers, par TMI et ses expéditeurs, des affectations de la capacité aux diverses destinations sur le réseau pipelinier de Trans Mountain et, le cas échéant, le calendrier approprié d'un tel examen.

7. Le caractère approprié du processus d'affectation proposé pour tenir compte des phases 1 et 2 de l'agrandissement par doublement d'ancrage TMX dans le contexte de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, notamment de ses dispositions visant les transporteurs publics et l'absence de discrimination injuste.